

PENTINGNYA KAPABILITAS NEGOSIATOR DALAM KERJA SAMA INTERNASIONAL DI BIDANG TEKNOLOGI PERTAHANAN: KASUS PROYEK KFX/IFX

THE IMPORTANCE OF NEGOTIATOR CAPABILITY IN INTERNATIONAL COOPERATION ON DEFENSE TECHNOLOGY: THE CASE OF KFX/IFX

Erlinda Matondang¹

Universitas Pertahanan Indonesia
(erlinda.matondang@gmail.com)

Abstrak – Setiap negara membutuhkan kekuatan pertahanan yang terus diperbarui dan mempunyai teknologi yang canggih. Untuk peningkatan kapasitas teknologi pertahanan tersebut, Indonesia membutuhkan kerja sama dengan negara lain. Dalam pembentukan suatu kerja sama, negosiasi sangat dibutuhkan untuk mengatasi kepentingan negara terkait yang saling bertubrukan. Kapabilitas negosiator yang baik sangat dibutuhkan untuk mencapai kepentingan Indonesia di bidang teknologi pertahanan dalam kerja sama yang dijalin dengan negara lain, termasuk dengan Korea Selatan. *Joint Development* pengembangan KFX/IFX, yang dibentuk antara Indonesia dan Korea Selatan, membutuhkan kapabilitas negosiator yang memadai, sehingga Indonesia mendapatkan kapasitas teknologi pertahanan yang sesuai dengan kondisi geografi wilayahnya.

Kata Kunci: kapabilitas, negosiator, teknologi pertahanan

Abstract – Every country needs a defense force that is constantly updated and has a sophisticated technology. Indonesia requires cooperation with other countries to increase the capacity of defense technology. For cooperation, negotiation is needed to address the relevant state interests colliding. The good capability of negotiator is needed to achieve the interests of Indonesia in the field of defense technology cooperation, including which has been established with South Korea. *Joint Development of KFE/IFE*, which is formed between Indonesia and South Korea, requires adequate negotiator capabilities, so that Indonesian obtain defense technology capacity, which suitable with its geography.

Keywords: capability, negotiator, defense technology

¹ Penulis adalah mahasiswa Pascasarjana (S2) Program Studi Diplomasi Pertahanan Universitas Pertahanan Indonesia. Penulis meraih gelar Sarjana Ilmu Politik (S.IP) dari Program Studi Hubungan Internasional Universitas Slamet Riyadi Surakarta pada tahun 2013. Penulis merupakan finalis Puteri Indonesia tingkat Jawa Tengah tahun 2011.

Pendahuluan

Suatu negara membutuhkan negara lain untuk tetap bertahan dan memenuhi kebutuhannya. Hal ini yang mendorong pentingnya kerja sama antarnegara dalam berbagai bidang, termasuk pertahanan. Walaupun isu-isu non-tradisional, seperti kesejahteraan dan kesehatan, terus bermunculan dan menjadi hal yang penting, permasalahan militer tetap mempunyai posisi prioritas dalam upaya mempertahankan eksistensi negara.

Dalam suatu hubungan antarnegara, setiap negara mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dan kerap kali saling bertubrukan. Kepentingan-kepentingan yang beraneka ragam tersebut menempatkan perpolitikan dunia di antara konflik dan kerja sama. Negara-negara yang berada dalam posisi konflik cenderung akan melakukan peperangan, sedangkan negara yang memutuskan untuk mengadakan kerja sama akan melakukan upaya diplomasi.²

Ada empat tugas diplomatik dalam hubungan antarnegara, yaitu representasi, proteksi, pemastian, negosiasi, dan promosi.³ Namun, untuk menjalin suatu kerja sama dengan negara lain, fungsi negosiasi menjadi hal yang paling penting. Kepentingan-kepentingan yang saling bertubrukan dapat diselesaikan dengan cara negosiasi.

Indonesia merupakan salah satu negara berdaulat yang terlibat dalam pergaulan internasional dan melakukan kerja sama untuk memenuhi kebutuhan atau kepentingannya. Indonesia mengadakan berbagai kerja sama dengan negara lain, baik secara bilateral atau multilateral. Pemerintah Indonesia sangat menyadari arti penting kerja sama terhadap perkembangan dan pembangunan.

Pemerintah Indonesia menyadari bahwa negara lain juga mempunyai kepentingan terhadap kerja sama yang dijalinnya. Hal tersebut menyebabkan Indonesia menjunjung tinggi proses diplomasi dan negosiasi dalam hubungan antarnegara. Indonesia berupaya untuk mengakomodasi kepentingan negara lain yang bersangkutan, tanpa mengabaikan

² J. Baylis dan S. Smith, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations 2nd Edition*, (New York : Oxford University Press, 2001), hlm. 318.

³ Pasal 3 Konvensi Jenewa Tahun 1961 tentang Hubungan Diplomatik.

kepentingan nasional yang menjadi tanggungjawabnya. Oleh karena itu, negosiator Indonesia harus mempunyai kemampuan yang baik.

Setiap negosiator, yang mengatasnamakan pemerintah Indonesia, merupakan representasi negara yang bekerja dan bertindak sebagai pembawa kepentingan Indonesia. Negosiator yang mampu mencapai kepentingan nasional Indonesia dan mengakomodasi kepentingan negara *counterpart* dalam hubungan antarnegara dianggap mempunyai kapabilitas dan kapasitas yang baik. Apalagi jika kesepakatan yang terbentuk antarnegara yang bersangkutan tidak merugikan Indonesia.

Pemerintah Indonesia menilai bahwa kekuatan pertahanan merupakan salah satu prioritas untuk menjaga kedaulatan negara dan memandirikan kemampuan industri pertahanan. Teknologi merupakan unsur penting dalam upaya membangun kekuatan pertahanan negara. Oleh karena itu, kapasitas teknologi pertahanan menjadi salah satu kepentingan nasional yang menjadi tujuan Indonesia dalam menjalin kerja sama dengan negara lain.

Transfer teknologi dalam kerja sama industri pertahanan menjadi salah satu upaya yang ditempuh untuk mendapatkan kapasitas pertahanan yang baik dengan teknologi terkini. Teknologi yang diterapkan negara-negara maju menjadi salah satu incaran Indonesia untuk membangun kekuatan pertahanan dan mengurangi ekspor alat utama sistem pertahanan (alutsista). Oleh karena itu, Indonesia membentuk Undang-undang Nomor 16 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan dan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2013 tentang Organisasi, Tata Kerja, dan Sekretariat Komite Kebijakan Industri Pertahanan (KKIP).

KKIP merupakan salah satu bentuk komitmen pemerintah untuk membangun kemandirian industri pertahanan Indonesia. KKIP dibentuk untuk merencanakan, membentuk, dan mengawasi pembentukan kerja sama industri pertahanan terutama di bidang transfer teknologi. Di dalam struktur organisasi KKIP terdapat beberapa kementerian yang berkaitan dengan pelaksanaan kerja sama pertahanan dengan negara lain, termasuk Kementerian Pertahanan dan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

Indonesia membentuk suatu kerja sama dengan Korea Selatan di bidang industri pertahanan pada tahun 2012. Kerja sama tersebut dituangkan dalam bentuk *Joint*

Development pembuatan *Korean Fighter Experiment/Indonesian Fighter Experiment* (KFX/IFX). Kerja sama ini mengundang kritikan dari sejumlah pihak karena dianggap tidak berguna pada masa depan dan hanya menambah anggaran belanja pertahanan negara. Kerja sama tersebut dianggap tidak strategis karena pesawat yang diperkirakan akan selesai pada tahun 2020 tersebut masih merupakan generasi 4,5, sedangkan pesawat terkini sudah mencapai generasi kelima.

Pada tahun 2013 hingga 2014, pemerintah Korea Selatan sempat menghentikan pelaksanaan kerja sama secara sepihak. Namun, pada pertengahan tahun 2014, kerja sama kembali dilaksanakan oleh kedua belah pihak. Peristiwa ini membuat kapabilitas negosiator Indonesia menjadi hal yang penting untuk ditelaah. Oleh karena itu, artikel ini mengangkat kerja sama industri pesawat tempur KFX/IFX sebagai kasus yang melengkapi penjelasan dari pentingnya kapabilitas negosiator dalam kerja sama internasional di bidang teknologi pertahanan.

Pendekatan Kapabilitas

Pendekatan kapabilitas merupakan sebuah kerangka kerja normatif yang digunakan untuk mengevaluasi kesejahteraan individu dan kehidupan sosial, termasuk desain kebijakan dan proposal tentang perubahan sosial dalam suatu masyarakat. Pendekatan ini biasanya digunakan dalam berbagai hal, terutama pada perkembangan pemikiran, kesejahteraan ekonomi, kebijakan sosial, dan filosofi politik.⁴ Penggunaan dari pendekatan ini tidak hanya digunakan untuk menganalisis individu, tetapi juga masyarakat dan negara.

Dalam hubungan internasional, kapabilitas merupakan istilah yang merujuk pada sejumlah atribut yang dimiliki oleh aktor dan digunakan untuk menganalisis kekuatan. Analisis kapabilitas secara tradisional mengacu pada faktor yang bersifat *tangible*, seperti perekonomian dan militer. Namun, analisis tersebut berkembang dan memadukan atribut *tangible* dengan *intangible*, seperti moral dan kemampuan diplomatik, termasuk

⁴ I. Robeyns, "The Capability Approach: An Interdisciplinary Introduction," dalam *Training Course Preceding the 3rd International Conference on Capability Approach, Pavia, Italy*, pada 6 September 2003.

kemampuan negosiasi. Secara eksplisit, kapabilitas dapat diartikan sebagai kondisi yang diperlukan untuk eksistensi kekuatan hubungan.⁵

Dengan demikian, kapabilitas negosiator yang dimaksud dalam artikel ini adalah kemampuan seorang negosiator untuk menganalisis dan menggunakan kekuatan yang dimiliki negara yang diwakilinya untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Definisi tersebut sangat berkaitan dengan strategi negosiasi yang digunakan oleh negosiator dalam berinteraksi dengan perwakilan dari negara lain. Oleh karena itu, indikator utama yang digunakan untuk meninjau kapabilitas negosiator adalah strategi negosiasi yang digunakan dalam membentuk kerja sama dengan negara lain.

Negosiasi Pembentukan Kerja Sama Pertahanan

Politik dunia dalam hubungan internasional selalu membentuk dua pola, yaitu kerja sama dan konflik. Dalam kerja sama dilakukan sejumlah upaya diplomasi yang salah satunya melalui negosiasi. Sementara itu, konflik cenderung mengarah pada peperangan.⁶

Sebagai salah satu bagian dari upaya diplomasi, negosiasi merupakan proses dari interaksi aktor makropolitik yang dilakukan untuk memengaruhi sejumlah tujuan dengan membentuk kesepakatan bersama.⁷ Negosiasi mempunyai beberapa elemen penting yang harus diperhatikan. Adapun elemen-elemen tersebut, yaitu mengetahui tingkat pengetahuan, meningkatkan keahlian anggota timnya, dan mempunyai kapabilitas untuk melakukan evaluasi terhadap diri sendiri secara jujur.⁸

Proses negosiasi terbagi ke dalam tiga tahapan, yaitu persiapan, pelaksanaan, dan pengakhiran. Dalam tahap persiapan negosiasi, negosiator melakukan penelitian awal dan memunculkan strategi negosiasi, serta menetapkan taktik. Negosiator dapat membentuk tim pembantu jika terjadi kompleksitas dalam negosiasi. Sementara itu, pada tahap negosiasi, taktik, dan strategi yang telah ditetapkan pada tahap persiapan. Setelah

⁵ G. Evans & J. Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, (London: Penguin Books, Ltd., 1998), hlm. 61.

⁶ J. Baylis, et al., *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relation 6th Edition*, (New York, NY: Oxford University Press, 2014), hlm. 388.

⁷ G. Evans & J. Newnham, *op.cit.*, hlm. 355.

⁸ J. S. Town, "Negotiating Armaments Contracts", dalam Elisabeth Wright, *Defense Acquisition Management*, (Bloomington: iUniverse, 2010), hlm. 191.

negosiasi dilaksanakan, hasilnya dapat berupa perjanjian yang didokumentasikan dan ditandatangani oleh pihak yang terkait.⁹

Adapun beberapa karakteristik dari negosiator yang berhasil dalam pembentukan suatu kerja sama, yaitu: mampu merencanakan secara hati-hati; mencapai bantuan manajemen; menggunakan teknik tertentu secara efektif; berkomunikasi secara efektif; menoleransi konflik untuk mencapai kesepakatan; menggunakan kejujuran; mengembangkan tim kerja sama; dan menggunakan pertimbangan bisnis yang baik.¹⁰ Kerja sama yang dibentuk oleh negosiator harus mampu mengakomodasi kepentingan yang dibawanya. Untuk mencapai kepentingan yang minimal dan tidak mengabaikan kepentingan dari pihak *counterpart*, negosiator dapat menggunakan *principled negotiation*, yang mempunyai tujuh elemen. Ketujuh elemen tersebut, yaitu mengidentifikasi kepentingan dan memisahkannya dengan posisi; memisahkan emosionalitas personal dari pihak yang terlibat dengan permasalahan yang dibahas; mempersiapkan solusi alternatif; mengidentifikasi pilihan dari *counterpart* dan mempersiapkan pilihan untuk dirundingkan; memperhatikan posisi tawar pihak-pihak yang bernegosiasi; menunjukkan komitmen terhadap kesepakatan yang sebelumnya sudah terbentuk; dan menciptakan komunikasi dua arah.¹¹

Perkembangan Teknologi Pertahanan Indonesia

Pembangunan industri pertahanan menjadi sangat penting dalam menjaga eksistensi negara. Hal ini berkaitan dengan berbagai hal, termasuk meningkatkan daya tawar dalam diplomasi dan negosiasi dengan negara lain. Industri pertahanan dapat mendukung kekuatan militer suatu negara, yang menjadi pendukung utama dari upaya menjaga eksistensi negara.

Dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan, konsep pertahanan yang digunakan adalah Strategi Raya Pertahanan Nasional. Konsep pertahanan ini menggunakan tiga tipe strategi yang dibentuk dengan berdasarkan pada

⁹ *Ibid.*, hlm. 190.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 191.

¹¹ T. Alfredson & A. Cungu, "Negotiation Theory and Practice," dalam *EASYPol Module 179*, hlm.19—24.

tujuan pengembangan kekuatan militer, yaitu defensif, penangkalan, dan penindakan.¹² Konsep ini yang digunakan sebagai dasar untuk membangun industri pertahanan Indonesia. Industri pertahanan Indonesia dibangun untuk mendukung pelaksanaan strategi defensif, penangkalan, dan penindakan.

Pembangunan kekuatan pertahanan yang tangguh, profesional, dan modern, termasuk melalui industri pertahanan, membutuhkan alokasi sumber daya nasional yang besar. Hal ini menjadi kewajiban pemerintah untuk dapat memutuskan *trade-off*, yang sesuai untuk mendistribusikan pendapatan negara ke sektor pertahanan tanpa harus mengganggu program-program pemerintah di sektor non-pertahanan dan tidak dinilai sebagai bentuk *military build-up*.¹³ Jika alokasi dana pertahanan mengganggu sektor pertahanan, hambatan internal, seperti kemiskinan dan tingkat pendidikan yang rendah akan muncul. Jika program-program pembangunan kekuatan pertahanan dinilai oleh negara lain sebagai *military build up*, hambatan eksternal, seperti larangan impor senjata, akan menjadi suatu permasalahan yang tidak hanya mengganggu stabilitas kekuatan pertahanan, tetapi juga sektor non-pertahanan. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia harus mampu mengalokasikan sumber daya nasionalnya secara tepat, termasuk yang berkaitan dengan anggaran pertahanan.

Indonesia melakukan kerja sama industri strategis di bidang pertahanan. Kerja sama tersebut dilakukan dengan beberapa pertimbangan, terutama untuk mendapatkan keuntungan yang setara antara pihak-pihak yang berunding.¹⁴ Indonesia menyadari bahwa dalam suatu kerja sama, setiap pihak yang terlibat mempunyai kepentingan yang berbeda satu sama lain. Oleh karena, Indonesia selalu berupaya agar kepentingan-kepentingan tersebut dapat terakomodasi dengan baik.

Kemampuan penguasaan teknologi dari suatu negara dilandasi dengan hukum, kemampuan sumber daya manusia, kemampuan institusi penelitian dan pengembangan

¹² E. M. Wulansari, "Pemberdayaan Industri Pertahanan Nasional dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 10, No. 3, Tahun 2013, hlm. 304.

¹³ *Ibid.*, hlm. 305.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 308.

nasional, serta kemampuan industri pertahanan.¹⁵ Keempat hal tersebut yang menentukan kapasitas dan kapabilitas pertahanan dari suatu negara. Sebagai negara berkembang, penguasaan teknologi pertahanan dan keamanan nasional Indonesia dianggap sudah cukup maju walaupun masih terdapat sejumlah kelemahan dan kekurangan dalam pengembangan teknologi tersebut.

Kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia dalam pembuatan produk berteknologi tinggi, termasuk di bidang kedirgantaraan, umumnya masih pada tahap model dan prototipe. SDM Indonesia belum mampu mengembangkan produk berteknologi tinggi pada skala produksi. Pengembangan SDM Indonesia dalam pembuatan produk berteknologi tinggi di bidang kedirgantaraan disebabkan oleh minimnya kesempatan pengembangan kemampuan untuk SDM Indonesia.¹⁶

Di bidang penelitian dan pengembangan, Indonesia mempunyai Lembaga penelitian dan pengembangan (Litbang) nasional Indonesia. Lembaga ini belum menjadi kekuatan utama dalam pencapaian keunggulan teknologi. Namun, Litbang Indonesia sudah mampu memperbaiki kelemahan dari produk asli dan menyesuaikannya dengan kebutuhan. Oleh karena itu, Litbang menjadi salah satu lembaga yang penting dalam pengembangan teknologi pertahanan Indonesia.¹⁷

Sebagian industri nasional telah dapat terintegrasi dan berperan ganda, yaitu sebagai industri sudah terintegrasi dan dapat berperan ganda, yaitu sebagai industri penghasil peralatan pertahanan dan keamanan, sekaligus peralatan sipil.¹⁸ Indonesia mempunyai PT Dirgantara Indonesia dan PT PINDAD yang merupakan industri pertahanan, tetapi mampu menghasilkan sejumlah peralatan sipil. PT Dirgantara Indonesia, sebagai contohnya, tidak hanya memproduksi pesawat untuk kepentingan militer, tetapi juga untuk penerbangan sipil.

Penguasaan teknologi pertahanan Indonesia juga sudah berlandaskan hukum yang kuat. Pengaturan teknologi pertahanan Indonesia tertera dalam Undang-undang No. 10

¹⁵ Kementerian Negara Riset dan Teknologi Republik Indonesia, *Indonesia 2005—2025: Buku Putih Penelitian, Pengembangan dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi di Bidang Pertahanan dan Keamanan*, (Jakarta: Kementerian Negara Riset dan Teknologi Republik Indonesia, 2006), hlm. 9.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 10.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 11.

¹⁸ *Ibid.*

Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan. Selain itu, Indonesia juga sudah mempunyai rencana strategis yang menjadi acuan pengembangan kekuatan pertahanan Indonesia, termasuk di bidang industri.

Walaupun kekuatan pertahanan Indonesia sudah tergolong maju, Indonesia masih terus melakukan pengembangan industri pertahanan berbasis teknologi terkini. Teknologi pertahanan yang maju dan canggih tersebut dicapai dengan menggunakan lima kebijakan aksi, yaitu meningkatkan kapabilitas militer melalui modernisasi pertahanan; meningkatkan anggaran belanja pertahanan tahunan; mencegah ketergantungan terhadap material militer dari salah satu sumber alat pertahanan; mengurangi impor alat pertahanan secara bertahap dan membangun basis industri; dan membentuk kerja sama dengan sejumlah negara strategis.¹⁹ Kelima kebijakan aksi tersebut bersesuaian dengan arah pembangunan kemampuan teknologi pertahanan Indonesia. Adapun arah pembangunan kemampuan teknologi pertahanan adalah sebagai berikut:

1. meningkatkan fokus, kapasitas, dan kapabilitas penelitian dan pengembangan dalam teknologi;
2. mempercepat proses difusi dan pemanfaatan hasil-hasil penelitian dan pengembangan teknologi;
3. memperkuat kelembagaan ilmu pengetahuan dan teknologi yang mencakup faktor peneliti, fasilitas penelitian dan pengembangan, pola manajemen, fungsionalisasi organisasi penelitian dan pengembangan, kelengkapan dan kemutakhiran data kinerja nasional, serta kemitraan;
4. menciptakan iklim inovasi teknologi dalam bentuk skema insentif yang sesuai;
5. menggunakan pendekatan *demand pull* atau *supply push*;
6. menyusun *roadmap* teknologi yang jelas dalam fokus program; dan
7. mengutamakan penggunaan teknologi hasil produksi nasional.²⁰

Kemandirian produksi alat angkut yang bernilai strategis di tiga matra Arah kebijakan tersebut mempunyai sejumlah sasaran yang diharapkan dapat tercapai pada tahun 2025. Adapun sasaran kebijakan tersebut, yakni:

¹⁹ I. Gindarsah, "Politics, Security and Defence in Indonesia: Interactions and Interdependencies", *National Security College Issue Brief*, No. 4, Mei 2014, hlm. 29—30.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 13—14.

- a. terwujudnya, yaitu darat, laut, dan udara;
- b. terwujudnya sistem persenjataan sesuai dengan kemajuan teknologi;
- c. terwujudnya kemandirian perangkat Komando, Kendali, Komunikasi, Komputer dan Informasi (K4I) untuk mendukung operasi strategis secara efektif dan efisien;
- d. pengurangan ketergantungan terhadap negara lain dalam upaya pengadaan alutsista dan sarana pendukungnya;
- e. kebijakan teknologi dan ekonomi yang selaras dan berpihak pada penggunaan hasil penelitian dan produk dalam negeri;
- f. peningkatan kemampuan SDM yang kompeten, kreatif dan inovatif dalam mengantisipasi, menerapkan dan mengembangkan teknologi pertahanan;
- g. peningkatan kepedulian pengguna terhadap penggunaan produk industri pertahanan dalam negeri;
- h. peningkatan sinergi peranan dunia usaha besar, menengah dan kecil dalam pengembangan industri pertahanan; dan
- i. peningkatan jumlah Hak Kekayaan Intelektual (HKI) di bidang pertahanan.²¹

Transfer of Technology (ToT)

Setiap negara berkembang membutuhkan teknologi yang canggih dan modern seperti yang dimiliki oleh negara maju, termasuk Indonesia. Kerja sama teknologi menjadi salah satu cara untuk meningkatkan kapasitas teknologi yang dimiliki Indonesia. Dalam suatu kerja sama, teknologi dapat dimiliki melalui *Transfer of Technology (ToT)* yang dilakukan dengan beberapa tahapan berikut:

- a. mengimpor sistem senjata secara utuh untuk dipelajari dan dikuasai teknologinya;
- b. menggunakan suku cadang dan komponen dari negara asal untuk mengembangkan desain sistem senjata;
- c. mempelajari dan menguasai sistem senjata yang dijadikan kerja sama, kemudian mengembangkannya dengan menggunakan komponen dan suku cadang dari dalam negeri; dan

²¹ *Ibid.*, hlm. 19—20.

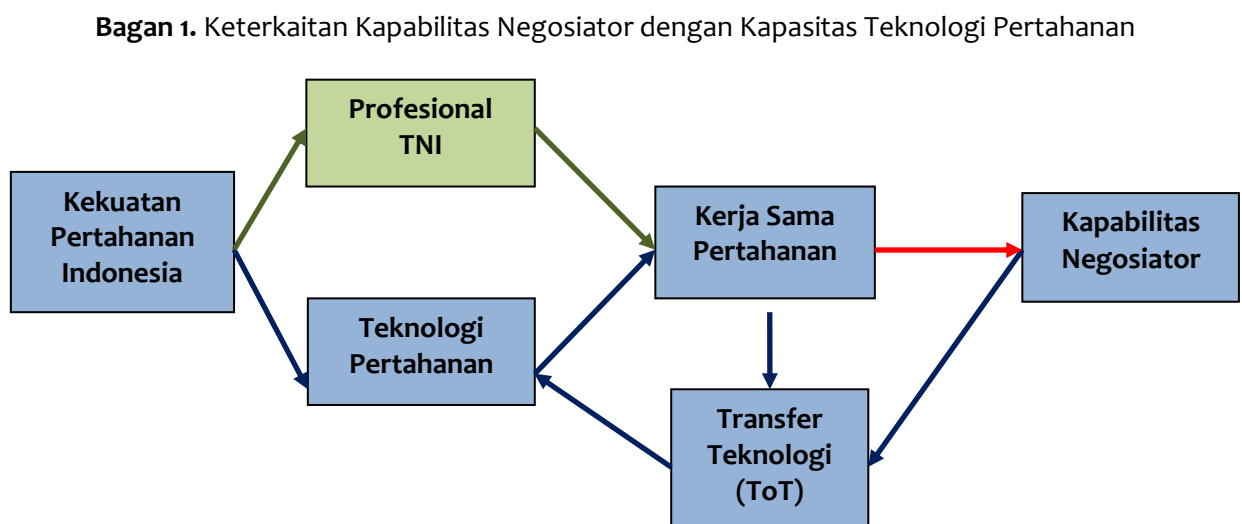
- d. melakukan inovasi teknologi dengan merancang bangun seluruh komponen sistem senjata dengan kemampuan yang tersedia.²²

ToT dilakukan secara internal dan eksternal. Secara internal, ToT dilakukan dengan berpegang pada kepemilikan dan pengawasan dari lembaga yang mempunyai lisensi. Sementara itu, ToT, secara eksternal, dilakukan dengan memberikan teknologi kepada pihak lain.²³

Pada konsep awalnya, ToT hanya dilakukan oleh suatu perusahaan multinasional kepada masyarakat atau perusahaan lain yang berada di negara penerima. Namun, pengembangan konsep ini menunjukkan bahwa ToT dapat dilakukan oleh institusi lainnya, termasuk pemerintah dan individu. Oleh karena itu, kerja sama teknologi yang dibentuk dan dilaksanakan oleh pemerintahan dari berbagai negara juga dapat menggunakan konsep ToT.

Pentingnya Kapabilitas Negosiator dalam Peningkatan Kapasitas Teknologi Pertahanan Indonesia melalui Proyek *Korean Fighter Xperiment/ Indonesian Fighter Xperiment*

Perhatikan bagan berikut ini :



Sumber: Diolah oleh Penulis

²² Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, "Pembangunan Industri Pertahanan Dalam Rangka Mewujudkan Kemandirian Sarana Pertahanan," dalam *ibid.*, hlm. 306.

²³ United Nations Conference on Trade and Development, *Transfer of Technology*, (New York: United Nations Conference on Trade and Development, 2001), hlm. 12.

Bagan di atas menunjukkan keterkaitan kapabilitas negosiator dengan kemampuan teknologi pertahanan. Kotak yang berwarna biru menunjukkan alur keterkaitan tersebut. Sementara itu, kotak yang berwarna hijau merupakan alur lain yang berujung pada kerja sama pertahanan lain yang berhubungan dengan peningkatan kemampuan anggota militer.

Peningkatan kemampuan teknologi pertahanan merupakan bagian dari pengembangan kekuatan pertahanan Indonesia. Teknologi pertahanan yang baik dapat mendukung kekuatan pertahanan Indonesia, sehingga upaya untuk menjaga kedaulatan berjalan dengan lancar serta lebih efektif dan efisien. Sebagai negara berkembang dan mempunyai keterbatasan di bidang teknologi, Indonesia dapat mengadakan kerja sama dengan negara lain untuk meningkatkan kapasitas teknologi pertahanannya. Kerja sama tersebut dapat diarahkan untuk membentuk kesepakatan yang berisi ToT. Untuk mencantumkan ToT dalam kerja sama pengembangan teknologi pertahanan, Indonesia harus menggunakan negosiator dengan kemampuan yang baik.

Negosiator dengan kapabilitas yang memadai juga dibutuhkan untuk membentuk kerja sama dalam upaya peningkatan profesionalisme prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI). Namun, kerja sama yang dibentuk untuk meningkatkan profesionalisme prajurit TNI mempunyai kerangka yang berbeda dengan kapasitas teknologi pertahanan Indonesia. Kerangka kerja sama dalam peningkatan profesionalisme prajurit TNI lebih condong pada upaya peningkatan kemampuan militer anggota TNI yang dilakukan melalui latihan bersama dan pengiriman ke wilayah negara lain di bawah otoritas Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB).

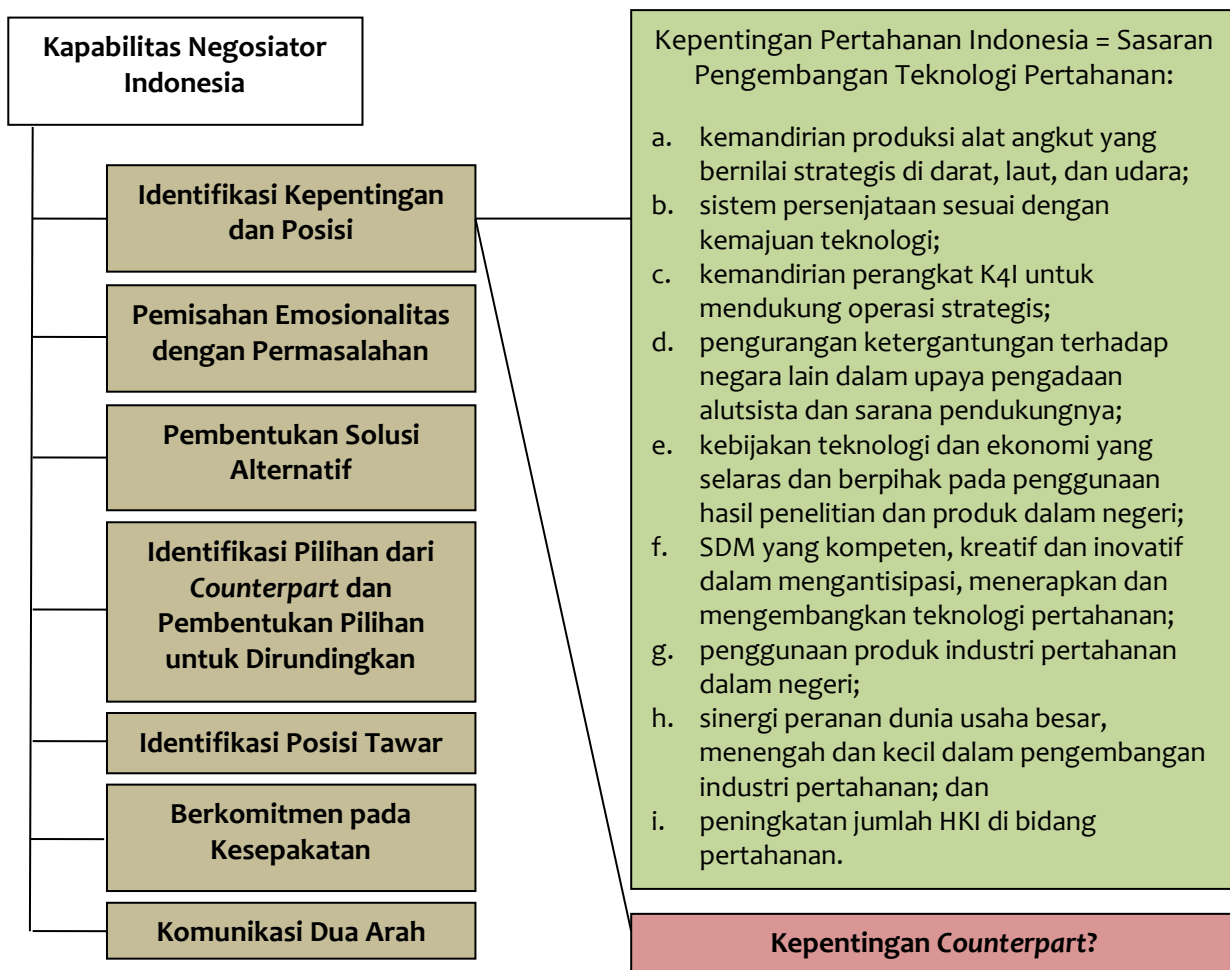
Menurut N. A. Alamin, posisi Indonesia dalam perpolitikan internasional yang signifikan, mengharuskannya untuk menetapkan sejumlah prioritas diplomasi dan negosiasi pada tiga level hubungan internasional, yaitu bilateral, regional, dan global. Berdasarkan level kerja sama tersebut, Indonesia dapat menjalin kerja sama pertahanan secara bilateral, regional, dan global. Namun, Indonesia mempunyai komitmen untuk tidak terlibat dalam pakta pertahanan. Jika Indonesia terlibat dalam suatu pakta pertahanan, kredibilitas Indonesia sebagai negara yang netral dengan politik luar negeri bebas-aktif akan dipertanyakan oleh negara lain. Hal tersebut menyebabkan Indonesia cenderung mengarah pada kerja sama bilateral untuk isu-isu pertahanan yang

mengandung unsur militer, kecuali untuk mengatasi isu-isu nontradisional dan mengambil peranan dalam upaya menjaga perdamaian dunia. Hal ini juga berlaku dalam kerja sama industri pertahanan. Indonesia melakukan kerja sama bilateral untuk memenuhi kebutuhan pertahanannya.

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas, pengembangan kekuatan pertahanan Indonesia merupakan tuntutan yang mengharuskan adanya peningkatan kemampuan teknologi pertahanan Indonesia. Peningkatan kemampuan teknologi pertahanan menjadi kerangka acuan dalam bernegosiasi dengan negara lain. Sasaran peningkatan kemampuan teknologi pertahanan tersebut tidak hanya menjadi tujuan pengembangan kekuatan pertahanan, tetapi juga kepentingan yang harus dicapai oleh seorang negosiator. Negosiator pertahanan harus memegang sasaran tersebut sebagai pedomannya untuk membentuk suatu kerja sama.

Untuk memahami keterkaitan sasaran tersebut dengan kapabilitas negosiator Indonesia, perhatikan bagan berikut :

Bagan 2. Keterkaitan Sasaran Pengembangan Teknologi Pertahanan dengan Kapabilitas Negosiator



Sumber: Diolah oleh Penulis

Negosiator yang baik harus mempunyai tujuh elemen yang tertulis dalam bagan di atas. Salah satu elemen dari kapabilitas negosiator adalah kemampuan untuk mengidentifikasi kepentingan yang menjadi tanggung jawabnya dan kepentingan dari negara *counterpart*. Kepentingan pertahanan Indonesia tertuang dalam sasaran pengembangan teknologi pertahanan. Sasaran pengembangan tersebut merupakan tujuan utama dari pembentukan dan pelaksanaan kerja sama. Hasil identifikasi tersebut akan menentukan penerapan elemen lainnya, termasuk penentuan pilihan dan pembentukan solusi alternatif. Keterkaitan sasaran pengembangan teknologi pertahanan dengan kapabilitas negosiator Indonesia dapat dilihat pada pembentukan dan pelaksanaan kerja sama KFX/IFX.

Pada tahun 2012, Indonesia membentuk kesepakatan dengan Korea Selatan dalam kerangka *Joint Development* pengembangan generasi keempat pesawat tempur KFX/IFX. Proyek pengembangan KFX/IFX ini diperkirakan akan menghabiskan dana sebesar \$5 milyar. Di dalam kontrak kerja sama pengembangan KFX/IFX, terdapat pembagian tanggung jawab atas pendanaan. Indonesia diharuskan untuk mendanai 20% dari biaya pengembangan. Sementara itu, Korea Selatan menanggung 80% dari total dana yang dikeluarkan untuk pengembangan proyek tersebut.²⁴

Pada Maret 2013 sampai Juni 2014, pemerintah Korea Selatan menghentikan proyek tersebut dengan pertimbangan untuk mengembangkan generasi kelima dengan dana yang sudah ada. Namun, pemerintah Indonesia terus bersikeras untuk tetap melanjutkan dan melaksanakan tahap kedua dari proyek pengembangan tersebut. Oleh karena itu, proyek tersebut terlihat lebih cenderung mengarah pada kepentingan bisnis dibandingkan dengan pengembangan kapabilitas pertahanan.²⁵

Program kerja sama KFX/IFX terdiri dari tiga tahapan, termasuk pengembangan teknologi (*technology development/TD*), pengembangan permesinan dan pembuatan (*engineering and manufacturing development/EMD*), dan pengembangan produksi (*production development/PD*).²⁶ Pada tahun 2014, Indonesia dan Korea Selatan sudah melakukan penandatanganan perjanjian untuk melanjutkan *Joint Development* dari KFX/IFX. Kementerian Pertahanan Republik Indonesia dan PT Dirgantara Indonesia merupakan institusi yang bertindak sebagai negosiator dalam upaya pengembangan lanjutan proyek ini.²⁷

Pelaksanaan Tahap II dari proyek ini memunculkan sikap pro dan kontra dari berbagai kalangan masyarakat. Beberapa pengamat berpandangan bahwa proyek KFX/IFX tidak menguntungkan Indonesia. Bahkan, mereka memperkirakan bahwa hasil dari pengembangan proyek ini akan menunjukkan spesifikasi pesawat yang berbeda di antara

²⁴ *Memorandum of Understanding between the Ministry of Defense of the Republic of the Republic of Indonesia and Ministry of National Defense of the Republic of Korea on Joint Development of Korean Future Fighter.*

²⁵ Benjamin Schreer, *Strategy: Moving beyond Ambitions?*, (Barton: ASPI, 2013), hlm. 24.

²⁶ Anonim, "Indonesia, South Korea Sign Second Phase of KFX/IFX Fighter Development Agreement," dalam www.defenseworld.net, 11 November 2014, diunduh pada 12 Maret 2015.

²⁷ Anonim, "Indonesia and South Korea Agree to Continue KFX/IFX Fighter Development," dalam www.airforce-technology.com, 10 November 2014, diunduh pada 12 Maret 2015.

kedua negara. Spesifikasi pesawat KFX akan lebih modern dibandingkan IFX. Hal ini disebabkan oleh rasio pendanaan yang tidak seimbang antara Indonesia dan Korea Selatan.²⁸

Berdasarkan tujuh elemen kapabilitas negosiator, berikut ini adalah hasil analisis singkat tentang kapabilitas negosiator Indonesia dalam kerja sama di bidang teknologi pertahanan melalui proyek kerja sama KFX/IFX.

1. *Identifikasi Kepentingan dan Posisi*

Kepentingan, yang menjadi dorongan dasar untuk menyepakati kerja sama pengembangan KFX/IFX, adalah kemandirian K4I; pengurangan ketergantungan kepada negara lain; serta peningkatan kemampuan SDM yang kompeten, kreatif dan inovatif dalam mengembangkan teknologi pertahanan. Ketiga hal ini menjadi dasar pemerintah Indonesia untuk membentuk *Joint Development KFX/IFX* pada tahun 2012. Kerja sama KFX/IFX mendorong adanya ToT dari Korea Selatan kepada Indonesia. Penerapan ToT dari kerja sama tersebut mempunyai keuntungan strategis terhadap pencapaian dari ketiga kepentingan tersebut.

Selama ini, SDM Indonesia terhambat dengan minimnya kesempatan yang tersedia untuk mengembangkan dan mempraktikkan kemampuannya. Proyek KFX/IFX merupakan wadah yang tepat untuk mengembangkan kemampuan SDM Indonesia di bidang industri pertahanan. Kemampuan SDM ini yang dapat digunakan apabila Indonesia mengalami situasi yang buruk dalam hubungannya dengan negara lain, seperti embargo alutsista. Kemampuan SDM ini juga diharapkan dapat menjadi tonggak awal perbaikan kualitas industri pertahanan Indonesia. Kualitas industri pertahanan yang kian membaik akan terus mendorong kemandirian K4I Indonesia. Perbaikan K4I menjadi tonggak kemandirian pertahanan Indonesia.

Namun, ada beberapa kepentingan Indonesia yang tidak dapat diakomodasi melalui kerja sama tersebut, yaitu sistem persenjataan yang sesuai dengan kemajuan teknologi; kebijakan teknologi dan ekonomi yang berpihak pada

²⁸ Ade Marboen, "Spesifikasi Pesawat Tempur KFX/IFX Indonesia bisa Berbeda," dalam www.antaraneews.com, 5 November 2014, diunduh pada 12 Maret 2015.

penggunaan hasil penelitian dan produk dalam negeri; peningkatan sinergi peranan dunia usaha besar, menengah, dan kecil dalam pengembangan industri pertahanan; dan peningkatan HKI di bidang pertahanan. Pesawat tempur KFX/IFX tidak mempunyai prospek masa depan dan cenderung tertinggal dibandingkan dengan teknologi pesawat tempur lainnya. Proyek KFX/IFX diperkirakan akan selesai pada tahun 2020, padahal pada waktu tersebut pesawat yang dikembangkan mungkin sudah mencapai generasi ketujuh. Apalagi saat ini sejumlah negara maju lainnya sudah memulai proyek pengembangan pesawat tempur generasi kelima.

Hasil penelitian dan produk yang digunakan dalam pengembangan KFX/IFX berasal dari Korea Selatan. Hal ini memunculkan pertanyaan seputar kepemilikan lisensi atau HKI dari KFX/IFX. Selain itu, aktor utama yang muncul dalam kerja sama ini tidak hanya pemerintah Indonesia dan Korea Selatan, tetapi juga PT Dirgantara Indonesia dan badan usaha milik pemerintah Korea Selatan. Keterlibatan PT Dirgantara Indonesia—walaupun dengan posisi sebagai salah satu badan usaha milik negara—memunculkan anggapan bahwa pengembangan KFX/IFX lebih bernilai komersial daripada upaya peningkatan kapasitas teknologi pertahanan.

Di lain pihak, Korea Selatan mempunyai kepentingan yang sedikit berbeda dengan Indonesia. Korea Selatan mempunyai kepentingan ekonomis di balik pengembangan KFX/IFX. Ada perhitungan untung dan rugi yang sempat membuat pemerintah Korea Selatan menghentikan pelaksanaan proyek KFX/IFX. Penawaran Korea Selatan kepada Indonesia untuk mengadakan proyek ini juga bernilai strategis karena posisi perekonomian Indonesia saat itu terbilang stabil di tengah guncangan krisis yang dihadapi sejumlah negara di dunia sebagai akibat dari ketidakstabilan di kawasan Timur Tengah.

Sementara itu, posisi Indonesia dan Korea Selatan dapat ditinjau dari konteks yang berbeda. Jika ditinjau dari kemampuan teknologi, Korea Selatan mempunyai posisi superioritas atas Indonesia. Namun, Korea Selatan mempunyai posisi inferior terhadap Indonesia jika ditinjau dari stabilitas perekonomian pada tahun 2012. Kedua negara saling membutuhkan dalam kerja sama tersebut. Indonesia membutuhkan ruang dan kesempatan untuk mendorong peningkatan

kapasitas teknologi pertahanannya, sedangkan Korea Selatan membutuhkan negara dengan stabilitas perekonomian yang baik untuk menjalankan proyeknya. Oleh karena itu, pendekatan posisional tidak dapat digunakan dalam perundingan ini.

2. *Pemisahan Emosionalitas dengan Permasalahan*

Tidak ada artikel yang membahas tentang emosionalitas negosiator Indonesia dalam negosiasi yang bertujuan untuk melanjutkan proyek KFX/IFX yang sempat terhenti selama satu tahun. Namun, hasil negosiasi yang tertuang dalam kesepakatan pelaksanaan proyek Tahap II, menunjukkan bahwa emosionalitas negosiator dapat dikendalikan dengan baik. PT Dirgantara Indonesia, sebagai salah satu pihak yang berkepentingan dalam kerja sama tersebut, dapat bersikap tanpa menuruti emosionalitas. PT Dirgantara Indonesia dan pemerintah Indonesia dapat saja marah atau menunjukkan emosi yang tidak terkendali dalam negosiasi karena Korea Selatan melakukan tindakan yang dapat disebut sebagai wanprestasi. Namun, kesepakatan, yang sudah terbentuk, membuktikan keberhasilan negosiator Indonesia dalam memisahkan emosionalitas lembaga dari permasalahan yang ada.

3. *Pembentukan Solusi Alternatif*

Ada beberapa solusi alternatif yang sebenarnya dapat ditawarkan, baik dari pihak Indonesia maupun Korea Selatan. Indonesia dapat menawarkan peranannya yang lebih besar. Sementara itu, Korea Selatan dapat mendorong Indonesia untuk mengubah pandangannya dan mengacu pada langkah baru untuk membentuk pesawat tempur generasi kelima. Walaupun solusi alternatif ini tidak digunakan dalam pembentukan kesepakatan lanjutan tersebut, Indonesia dan Korea Selatan tetap mempunyai solusi alternatif yang dijadikan pertimbangan.

4. *Identifikasi Pilihan dari Counterpart dan Pembentukan Pilihan untuk Dirundingkan*

Solusi alternatif beserta solusi-solusi dasar lainnya merupakan pilihan-pilihan yang akan meruncing dan menjadi suatu kesepakatan. Hal-hal yang menjadi pilihan Korea Selatan dan Indonesia tidak pernah dituangkan secara eksplisit kepada media massa. Namun, dalam sejumlah pemberitaan dijelaskan bahwa Korea

Selatan mempunyai dua pilihan, yaitu menghentikan proyek pengembangan dan menggantinya menjadi pesawat generasi kelima dengan negara lain; tetap melanjutkan proyek tanpa hasil yang signifikan untuk negaranya; serta menghentikan proyek pengembangan dan mengubahnya menjadi pengembangan pesawat tempur generasi kelima dengan tetap menggandeng Indonesia sebagai salah satu mitra strategisnya. Sementara itu, Indonesia mempunyai sejumlah pilihan yang meliputi penghentian proyek pengembangan dengan hasil SDM-nya tidak berkembang; penerapan prinsip “Biar Bapak Senang” dengan cara mengikuti keinginan Korea Selatan untuk membuat pesawat generasi kelima; dan peningkatan porsi peranannya dalam kesepakatan.

5. *Identifikasi Posisi Tawar*

Posisi tawar dalam suatu negosiasi, mendorong negosiator untuk melakukan kegiatan lobi kepada negara lain. Kepentingan Indonesia dan Korea Selatan menunjukkan tingkat posisi tawarnya dalam negosiasi. Selain itu, posisi tawar setiap pihak ditentukan oleh kapasitas dan kapabilitasnya, termasuk sumbangsih dalam pelaksanaan isi perjanjian. Posisi tawar yang baik akan memperbesar kemungkinan tercapainya kepentingan nasional dalam pembentukan suatu kerja sama.

Posisi tawar Indonesia dalam kerja sama pengembangan KFX/IFX cenderung rendah. Kapabilitas SDM Indonesia masih belum sebanding dengan Korea Selatan. Selain itu, Indonesia hanya memegang peranan sebesar 20% dari keseluruhan proses pelaksanaan isi perjanjian. Namun, dalam negosiasi untuk melanjutkan kerja sama pengembangan KFX/IFX yang sempat terhenti, Indonesia mempunyai posisi tawar yang relatif kuat dengan adanya komitmen terhadap perjanjian yang telah disepakati sebelumnya.

6. *Berkomitmen pada Kesepakatan*

Indonesia tidak mempunyai kapasitas yang memadai untuk menuntut Korea Selatan karena beberapa faktor. Salah satunya adalah investasi yang lebih kecil dari Indonesia. Perbandingan dana yang dikeluarkan Indonesia dengan Korea Selatan adalah 1:4. Perbandingan ini sangat menentukan posisi Indonesia dalam

negosiasi. Namun, Indonesia mempunyai komitmen yang kuat terhadap pelaksanaan isi *joint development* yang sudah disepakati oleh kedua negara. Komitmen tersebut tidak dapat dilakukannya Korea Selatan walaupun pemerintahnya dapat menarik diri dari kesepakatan tersebut karena dana yang dikeluarkannya lebih besar dibandingkan dengan Indonesia.

7. *Komunikasi Dua Arah*

Ada komunikasi dua arah yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam upaya negosiasi keberlanjutan proyek KFX/IFX yang sempat tertunda selama satu tahun. Pemerintah Indonesia melakukan komunikasi aktif dengan pemerintah Korea Selatan, begitupula sebaliknya. Komunikasi ini juga melibatkan PT Dirgantara Indonesia, selaku praktisi teknis dalam proyek pengembangan tersebut.

Komunikasi dua arah ini merupakan cara yang paling efektif untuk menjaga stabilitas hubungan kedua negara. Jika tidak ada komunikasi dua arah yang dilakukan negosiator Indonesia, konflik dapat terjadi antara Indonesia dan Korea Selatan. Jika konflik terjadi, sektor-sektor lain akan terpengaruh dan terganggu. Bahkan, stabilitas kerja sama di kawasan Asia juga akan terganggu.

Pelaksanaan Proyek KFX/IFX Tahap II menunjukkan bahwa komunikasi dua arah, yang dilakukan oleh negosiator Indonesia, sudah mencapai keberhasilan. Komitmen yang tertuang dalam bentuk *joint development* dapat terus berjalan tanpa harus memunculkan konflik. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa negosiator Indonesia dalam proyek KFX/IFX mampu melaksanakan elemen komunikasi dengan baik.

Kesimpulan

Berdasarkan analisis tersebut, kapabilitas negosiator memang sangat diperlukan. Negosiator tidak hanya mempunyai kewajiban untuk mempertahankan kepentingan nasional Indonesia, tetapi juga mempersiapkan sejumlah opsi atau pilihan yang dapat digunakan untuk menyelamatkan kepentingan negara jika hal terburuk terjadi. Kapabilitas negosiator juga menjadi hal yang penting dalam upaya peningkatan kapasitas teknologi pertahanan. Dalam konteks proyek KFX/IFX, negosiator Indonesia sudah mampu

melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik walaupun masih terdapat sejumlah kekurangan yang berkemungkinan mempunyai alasan strategis. Namun, secara keseluruhan, kapabilitas negosiator merupakan hal yang sangat penting dalam upaya peningkatan kapasitas teknologi pertahanan Indonesia melalui proyek KFX/IFX.

Daftar Pustaka

Buku

- Baylis, J. et.al. 2014. *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations* 6th Edition. New York: Oxford University Press.
- Baylis, J. dan Smith, S. 2001. *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations* 2nd Edition. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Evans, G. & Newnham, J. 1998. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books, Ltd.
- Kementerian Negara Riset dan Teknologi Republik Indonesia. 2006. *Indonesia 2005—2025: Buku Putih Penelitian, Pengembangan dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi di Bidang Pertahanan dan Keamanan*. Jakarta:Kementerian Negara Riset dan Teknologi Republik Indonesia.
- Schreer, Benjamin. 2013. *Strategy: Moving beyond Ambitions?*. Barton: ASPI.
- United Nations Conference on Trade and Development. 2001. *Transfer of Technology*. New York: United Nations Conference on Trade and Development.
- Wright, Elisabeth. 2010. *Defense Acquisition Management*. Bloomington: iUniverse.

Jurnal

- Wulansari, E. M. 2013. “Pemberdayaan Industri Pertahanan Nasional dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan.” *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 10. No. 3.

Undang-undang

- Undang-undang Nomor 16 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan.
- Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2013 tentang Organisasi, Tata Kerja, dan Sekretariat Komite Kebijakan Industri Pertahanan

Perjanjian Internasional

- Konvensi Jenewa Tahun 1961 tentang Hubungan Diplomatik.
- Memorandum of Understanding between the Ministry of Defense of the Republic of the Republic of Indonesia and Ministry of National Defense of the Republic of Korea on Joint Development of Korean Future Fighter.*

Makalah

- Alfredson, T. dan Cungu A. 2008. "Negotiation Theory and Practice." *EASYPol Module 179*.
- Gindarsah, I. 2014. "Politics, Security and Defence in Indonesia: Interactions and Interdependencies." *National Security College Issue Brief*. No. 4.
- Robeyns, I. 2003. "The Capability Approach: An Interdisciplinary Introduction." Dipaparkan dalam *Training Course preceding the 3rd International Conference on Capability Approach* di Pavia, Italia, pada 6 September 2003.

Website

- Anonim. 2014. "Indonesia and South Korea Agree to Continue KFX/IFX Fighter Development", www.airforce-technology.com, 10 November 2014, diunduh pada 12 Maret 2015.
- Anonim. 2014. "Indonesia, South Korea Sign Second Phase of KFX/IFX Fighter Development Agreement", www.defenseworld.net, 11 November 2014, diunduh pada 12 Maret 2015.
- Marboen, Ade. 2014. "Spesifikasi Pesawat Tempur KFX/IFX Indonesia bisa Berbeda", www.antaranews.com, 5 November 2014, diunduh pada 12 Maret 2015.